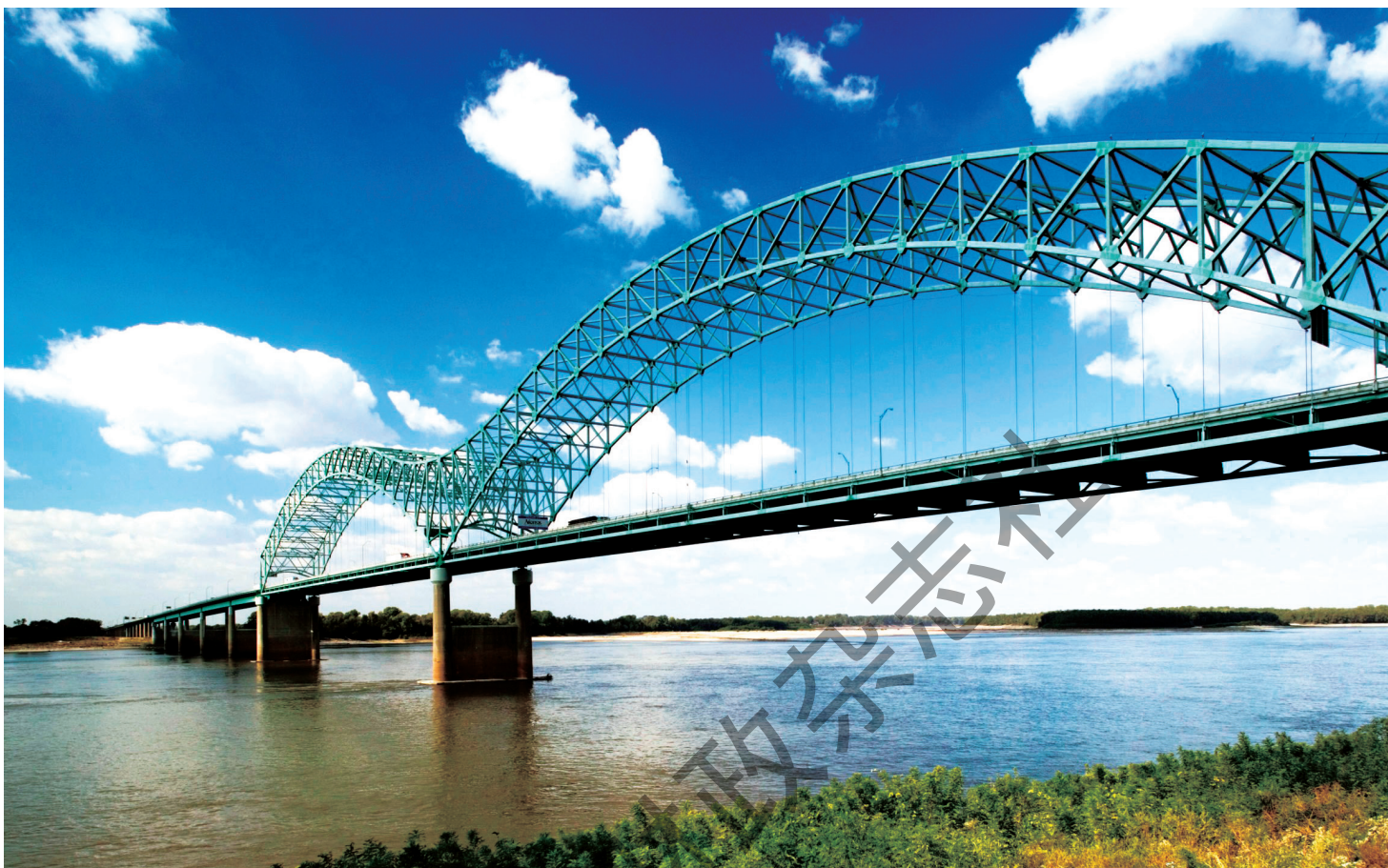




以现代财政理念加快财政体制改革

王勇

财政是有“魂”的，财政的“魂”就是财政理念，财政的理念是财政的价值观，是财政的宗旨。财政理念对财政行为起着决定性的影响，深刻地约束和推动着财政的进步。

现代财政理念集中体现为“法治、民主、公共、效益”四种基本观念

凝练现代财政理念应该寻找财政最核心的价值观念，财政的核心理念应该基于市场经济、社会主义民主法制和财政自身的特质而提出，时代最迫切需

要的现代财政理念应该是“法治、民主、公共、效益”等基本观念。在核心理念基础上，可以发散出公开、公平、正义、服务、廉洁、奉献、服务等具体理念。

（一）财政需要“法治”理念。“法治”与“法制”不同，制定了纷繁复杂的法律不等于实现了法治。“法治”是对应人治提出的，其基本特征是用法律来限制政府的权力，保护公民的权利，政府机关依法做事。财政活动是政府行为的集中体现，而且与市场和个人利益密切相关，所以“法治”是财政精神的一项

根本精神。财政法治的精神要求财政职权法定、财政收入和支出法定、财政程序法定。宪法和法律必须给政府及其公共财政活动范围划上明确的界限。不受法治约束的财政必然导致财政收入筹集无度、资金使用混乱、腐败行为频发等问题。

（二）财政需要“民主”理念。现代财政制度的标志之一就是财政权从封建君主手中转移到民众手中，这也是公共财政同“封建君主”财政的区别。我国建立了人民代表大会为最高权力机构的政

治体制，人民成为国家和社会的主人，财政也从封建帝王的家政成为人民的财政。财政资金来源于人民，资金的用途就是要满足民众的公共需要。财政就是要维护和实现人民的最高利益，使人民利益得到最大化实现。公开透明是民主的基本要求，是对政府有效限制的基本手段，公开精神也是民主精神的具体延伸。公共财政管理和一切公共权力要接受社会的监督和制约，政府需向市场和社会提供充分可靠的信息，这样才能保证市场的有序运转和公民基本监督权利的实现。除军事和安全等极少数项目需要保密外，绝大多数财政信息都应该向社会公开。

（三）财政需要“公共”理念。公共财政区别于封建君主财政的显著特征是其公共性，我国建立市场经济基础上的公共财政，也必须秉承财政的“公共”理念。公共理念要求财政是公益性、非营利性的，政府不以营利为目的，市场主体是经济发展的主角，公益性也可以概括为财政的服务精神。公共理念要求财政向公民提供安全、教育、卫生、社会保障等公共产品。公共理念追求公平正义。财政提供的公共产品应均等化供给，公共产品不但不能为一小部分人专享，而且要更多地向社会弱势群体倾斜，通过良好的财政制度参与社会财富的再分配，矫正市场缺陷导致的社会不公正，避免贫富差距极端化和由此引发的剧烈的社会动荡。这才能保障社会稳定和社会进步，是社会的总体利益所在。

（四）财政需要“效益”理念。一个以建立“效率政府”为目标的政府改革运动自上世纪80年代开始在全世界范围内兴起，改革的重点在于改造政府的管理机制，强化公共管理，克服官僚主义，提高效能。我国也早已确立了建设“廉洁高效”政府的目标，强化政府的责任、提高财政提供公共产品的效率也成

为公共财政的精神追求。

以现代财政理念为指引推进财政改革进步

（一）推进依法理财践行法治理念。要完善各项税收法制，现有税收法规大多属于部门规章，征税的法律依据不够严肃，政府部门从市场上取得收入都应依法进行，避免政府滥用强制权力。此外，要推进财政依法理财，提高财政守法和执法的能力，财政资金分配等活动必须不断削减自由裁量权，根据法律制定的规则和程序公开透明地分配资金，依法公开信息，提高财政效率的约束责任，保障人大和公众对财政的监督。

（二）优化决策监督践行民主理念。财政民主首先是财政决策的民主，预算编制的权力在政府、人大及公民之间合理配置，深化人大对预算编制的审议程度，逐步实现人大对具体预算事项的审议，促进预算编制的科学、合理、公平，保障人民的公共需要的最大化实现。财政民主还要大力推进财政公开。公开透明是财政民主实现的根本途径，是公共财政区别于“封建财政、家计财政、私人财政”的显著特征，公开也成为现代民主国家不同于专制国家的重要标志，是现代民主政治国家财政的应有之义。近两年，我国财政公开的力度明显加大。财政公开要法制化、常态化，逐步提高财政透明度，财政事项除法律明确的军事国防等保密事项外，政府必须及时详尽地公开财政信息，使公开成为原则不公开成为例外，推进公民参与、监督财政。

（三）建设民生财政践行公共理念。财政支出结构优化以保障民生为中心，将教育、医疗、社保、住房、基础设施等作为公共财政支出的重点，削减经济建设方面的开支，减少财政供养人员，规范“三公经费”，降低行政成本。以公平正义为目标推进基本公共服务均等化。

社会成员都具有享有公共服务的权利，特别是要打破按照职业、城乡、区域提供不同标准公共服务的现象，实行城乡一体以纳税人为主体的公共服务供给体制。将社会保障、基础教育等全国范围的职责上划到中央政府负责，扩大一般性转移支付规模、规范计算方法，均衡不同地方基本公共服务的保障水平。调节收入分配差距，实现基本公共服务的一体化和均等化，保障公民自由迁徙和获取收入的机会均等，从根本上调节初次收入分配差距。通过差别化的税收、社会保障、弱势群体救助等措施，对市场自发产生的收入差距进行二次调节，使社会分配结构大致均衡，保障社会的稳定和竞争活力。

（四）推动廉洁高效践行效益理念。以提高效率为中心的公共预算改革是政府改革的世界潮流，我国当前也正在大力推进这方面的改革。一是实行绩效预算。绩效预算改革的方向是在资金分配上强化绩效，将预算拨款与绩效联系起来，借鉴企业成本效益的方法，加强对财政支出预算编制的研究，提高对支出效果的评价，从而提高财政管理的效率和财政支出的效率。二是降低行政成本。要明确财政职能，以服务型政府为导向，以公共财政为内容，划清政府与市场的界限，摆脱不应由政府承担的职责，精简政府机构和财政供养人员。改革行政经费管理方式，以市场化为原则推进公车、公务员医疗、机关服务等改革，提高“三公”经费公开透明度，加强行政经费使用的外部监督。三是推进政府会计改革。我国当前正在推行政府会计改革，政府会计改革应全面反映政府财务状况，设定财务报告和会计的标准，从中央到地方政府建立起公布政府财务报告的制度，体现向纳税人报告和负责的性质。

（作者单位：中国节能环保集团）

责任编辑 李燕